Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

29 515 Aanpak regeldruk en administratieve lasten

Nr. 359

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG
Vastgesteld 28 april 2015

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister en Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 18 december 2014 over de Regeldrukagenda Onderwijs 2014–2017 (Kamerstuk 29 515, nr. 356).

De vragen en opmerkingen zijn op 12 februari 2015 aan de Minister en Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 28 april 2015 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie,
Boeve

kst-29515-359
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

1 Algemeen

De leden van de VVD-fractie merken op dat zij het volgende statement uit de Regeldrukagenda Onderwijs 2014–2017 (vanaf nu Regeldrukagenda) van harte kunnen onderschrijven: «Regeldruk is een veelkoppig monster dat we alleen gezamenlijk kunnen aanpakken.» De politiek dient terughoudend te zijn met voorschriften die de professionele ruimte beperken om goed onderwijs te kunnen geven. Wel moet de politiek zorgen voor duidelijke randvoorwaarden, uitgangspunten en outcome criteria. Een robuuste basis, zodat iedereen weet waar hij aan toe is, met daarbovenop ruimte om zelf verder het onderwijs vorm te geven. Het is dan ook goed om te lezen, vinden deze leden, in de Regeldrukagenda dat dit niet alleen een initiatief van de Minister en Staatssecretaris is, maar dat ook de onderwijsinspectie, de vakbonden, scholen, bestuurders en de raden voor deze Regeldrukagenda medeverantwoordelijkheid nemen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de Regeldrukagenda. Deze agenda geeft uitvoering aan de afspraken in het Regeerakkoord[1] en het Nationaal Onderwijsakkoord, daarnaast is het in lijn met de wens van de leden van deze fractie om verstikkende wet- en regelgeving aan te pakken[2]. De leden zijn dan ook verheugd over het feit dat knelpunten zijn geïnventariseerd en vervolgens zijn voorzien van concrete oplossingsrichtingen. Hiermee wordt een belangrijke stap gezet in het verlichten van de (ervaren) lastendruk voor docenten. De leden hebben wel enkele vragen aan de hand van de knelpunten die geïdentificeerd zijn en de oplossingsrichtingen die gekozen zijn door de sectorale werkgroepen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de Regeldrukagenda. Deze leden delen de ambitie om de regeldruk te verlagen en om te kijken of onnodige en onduidelijke regelgeving kan worden voorkomen. Deze leden zijn tevreden over de totstandkoming van deze agenda in samenwerking met de diverse betrokken partijen. Wel hebben deze leden nog een aantal vragen.
De leden willen graag weten of er meetbare doelstellingen zijn gekoppeld aan deze Regeldrukagenda in de vorm van vermindering van meetbare regeldruk en /of ervaren regeldruk. De leden verkrijgen hier graag een toelichting op, waarbij ook wordt ingegaan op het dilemma dat alhoewel er van bijvoorbeeld rijkswege veel regels afgeschaft worden, op de werkvloer geen verlichting wordt gevoeld. Soms, zo stellen de leden, heeft dit te maken met de interne regeldruk in de school, maar soms ook omdat het afschaffen van de regel geen of nauwelijks direct effect heeft op de werkvloer. Ook vragen de leden wat de termijnplanning is voor de Regeldrukagenda. Bij veel van de geformuleerde agendapunten wordt dit niet aangegeven. De leden zien heel veel goede voorstellen terugkomen in de Regeldrukagenda. Deze leden zijn desalniettemin teleurgesteld dat niet op structurele wijze gekeken gaat worden naar nut en noodzaak van nieuwe wet- en regelgeving. Uiteraard is het goed om nieuwe wet- en regelgeving via internetconsultaties aan te bieden bij het veld en hen de mogelijkheid te geven hierop te reflecteren. Deze leden zouden graag een stap verder willen gaan. Het komt immers regelmatig voor dat er wetswijzigingen worden ingediend bij de Kamer waarvan je je kunt afvragen of nieuwe wet- en regelgeving wel noodzakelijk is. Deze leden denken hierbij onder andere aan twee recente wetsvoorstellen waarvan ook adviesorganen van de regering zich afvroegen wat de toegevoegde

[1] Bruggen slaan, Regeerakkoord d.d. 29 oktober 2012
[2] Algemeen overleg «Aanpak regeldruk onderwijs» d.d. 20 maart 2014

waarde is. Het gaat hier om het wetsvoorstel inzake macrodoelmatigheid in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo)[3] en het wetsvoorstel dat de sociale veiligheid op scholen[4] betreft. Hoe verhouden deze wetsvoorstellen zich tot de wens die in de Regeldrukagenda wordt verwoord voor minder onnodige regelgeving, willen deze leden weten. Vaak zijn één of meer incidenten de aanleiding voor de nieuwe wetsvoorstellen. Deze incidenten worden direct aangegrepen om te komen met nieuwe wet- en regelgeving. De leden pleiten ervoor dat bij incidenten eerst een bepaalde tijd in acht wordt genomen, voordat nieuwe regels worden opgesteld. Immers, meestal gaat het bij deze incidenten niet om ontoereikende regelgeving, maar om het niet of onjuist toepassen van bestaande wet- en regelgeving. De leden wensen graag een reactie op dit punt.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister en de Staatssecretaris over de aanbieding van de Regeldrukagenda Onderwijs 2014–2017. Deze leden benadrukken het belang van het verlagen van de regeldruk, zodat tijd en ruimte ontstaat voor scholen en leraren om het onderwijs te vernieuwen en te verbeteren.
De leden vragen de Minister en de Staatssecretaris toe te lichten hoe de Regeldrukagenda zich verhoudt tot recente beleidsvoorstellen van het kabinet waarin de toename van regeldruk niet of nauwelijks is meegenomen. Neem bijvoorbeeld de invoering van de rekentoets of het plan van aanpak bewegingsonderwijs, waarin het woord regeldruk niet genoemd wordt. In het onderzoek «Beleefde bureaucratie en professionaliteit onder leraren»[5] wordt bovendien gesteld dat leraren veranderende regels rondom examens ervaren als een grote bron van regeldruk.
De leden van deze fractie vragen het kabinet toe te lichten hoe de mate van regeldruk zich de afgelopen twee jaar heeft ontwikkeld, zo mogelijk met cijfers van Actal[6].
De leden vragen voorts een toelichting op de zienswijze van het kabinet op het principe van «comply or explain» – een school mag afwijken van regels zolang het een goede uitleg kan geven – toe te lichten. De leden stellen vast dat in het bovengenoemde onderzoek «Beleefde bureaucratie en professionaliteit onder leraren» in onder andere de tabellen 4.1 en 4.4 een aantal soorten regels worden genoemd waar leraren zich het meest aan storen. De leden vragen de Minister en de Staatssecretaris hoe de actiepunten uit de regeldrukagenda zich verhouden tot de soorten regels in de tabellen van het bovengenoemde onderzoek.

2. Opmerkingen naar aanleiding van de Regeldrukagenda 2014–2017 (bijlage bij Kamerstuk 29 515, nr. 356)

Naar aanleiding van paragraaf 2

2.1 Onderwijsbrede acties

De leden van de VVD-fractie merken op dat uit cijfers van de OECD[7] blijkt dat Nederlandse scholen de op één na hoogste mate van vrijheid kennen in het inhoudelijk vormgeven van het onderwijs. Toch blijkt, ook uit de analyse bij deze Regeldrukagenda, dat scholen wel vaak veel regeldruk ervaren. De leden merken op te lezen dat het vaak niet eens de regels zelf zijn, maar vooral de onduidelijkheid over de regelgeving die leidt tot irritatie op de werkvloer. De regeldruk die wordt ervaren is dus vaak groter dan eigenlijk, feitelijk nodig is.

---

[3] Kamerstuk 33 948
[4] Kamerstuk 34 130
[5] Kamerstuk 33 000 VIII, nr. 216
[6] Actal: Adviescollege toetsing regeldruk
[7] http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/48910490.pdf

In hoeverre is deze ervaren administratieve belasting ook een knelpunt voor de professionalisering van docenten en daarmee indirect, voor de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs, zo vragen zij. Wat kan er gedaan worden om de uitwerking van wet- en regelgeving nog meer in afstemming met het veld te doen plaatsvinden? Hoe kunnen vooral ook «gewone» docenten hierover meedenken, zo vragen deze leden.
De leden vernemen graag hoe het meldpunt voor klachten over registratieverplichtingen bij docenten onder de aandacht wordt gebracht. Wat kan er gedaan worden om scholen zich veel meer bewust te laten zijn van hun eigen onderwijsvisie en de professionele discussie aan te gaan hoe het onderwijs elke dag een beetje beter kan, inclusief eigen keuzes hoe met regelgeving wordt omgegaan? In hoeverre wordt er in de aanpak van ervaren regeldruk op scholen in het bijzonder ingespeeld op de schoolleider, als cruciale factor in het creëren van zo'n verbetercultuur, willen de leden weten. In deze Regeldrukagenda zijn met alle partijen afspraken gemaakt om bepaalde zaken aan te pakken. Daarvoor zijn acties opgetuigd en worden in sommige gevallen apart middelen ter beschikking gesteld. Onduidelijk is echter hoe gevolgd wordt of voorgenomen acties ook het gewenste effect hebben opgeleverd.
Wat is de outcome parameter die de effectiviteit van het beleid om de (ervaren) regeldruk in het onderwijs te verminderen aan zou moeten tonen? Zijn er bijvoorbeeld met de diverse partijen doelstellingen afgesproken en wordt de voortgang op deze doelstellingen ook gemonitord? In hoeverre zou het beleidsonderzoek «Onderwijs werkt» een geschikt middel zijn om de effectiviteit van de aanpak regeldruk te meten, zo vragen deze leden.
De leden van deze fractie wijzen in dit verband op de motie van het lid Straus om ook specifiek te kijken naar regelgeving die scholen die met onderwijsvernieuwing bezig zijn belemmert[8]. Tijdens de rondetafelbijeenkomst van de Tweede Kamer inzake onderwijsvernieuwingsconcepten in relatie tot regelgeving (funderend onderwijs) op 12 maart 2014 zijn diverse voorbeelden hiervan de revue gepasseerd. De bovengenoemde motie is toentertijd door dit lid aangehouden, omdat dit meegenomen zou worden in de regeldruk-aanpak. Deze leden zien dit als zodanig echter momenteel niet verwerkt in de stukken. Hun standpunt blijft dat zij hier graag een aanpak zien. Het advies van de Onderwijsraad «Een onderwijsstelsel met veerkracht»[9], zegt hier ook een aantal waardevolle dingen over. De Onderwijsraad stelt dat «de wet- en regelgeving moet meebewegen met de veranderende eisen die aan het onderwijs worden gesteld en de uitdagingen waar onderwijsinstellingen voor staan. Vernieuwende initiatieven moeten mogelijk zijn; experimenten van onderop moeten makkelijker uitgevoerd en sneller gefaciliteerd kunnen worden. Ruimte in de wet- en regelgeving voor structurele variëteit bevordert de veerkracht van het stelsel.» Ook geeft de Onderwijsraad een aantal voorbeelden waarbij, naar de mening van deze leden in zichzelf nuttige experimenten, die door regelgeving ten onder zijn gegaan zoals bijvoorbeeld «De School voor Maatwerk» die is beëindigd vanwege niet voldoen aan 850-urennorm en Crebo-vereisten[10] en het einde van het «eindproevenstelsel» van de ivo-scholen[11]. In dit kader zouden deze leden graag zien dat hierbij niet alleen sec naar regelgeving zal worden gekeken, maar ook naar de vertaling van deze regelgeving in de werkwijze van de onderwijsinspectie bij onderwijsvernieuwing. Deze leden zien graag een positief kritische houding van de onderwijsinspectie bij onderwijsvernieuwing. Daarvoor is

[8] Motie van het lid Straus over het in kaart brengen van de huidige begrippenkaders (Kamerstuk 33 887, nr. 6)
[9] Kamerstuk 31293, nr. 231
[10] Crebo: centraal register beroepsopleidingen
[11] Ivo: individueel voortgezet onderwijs

echter ruimte in regelgeving nodig voor professionele interpretatie, aldus de aan het woord zijnde leden.

De leden van de PvdA-fractie willen de verschillende sectorale werkgroepen danken voor hun inspanningen. Zij hebben een groot aantal sectorspecifieke knelpunten geïdentificeerd en komen met goede en bruikbare oplossingen. Wel merken de leden op dat het aantal acties onderwijsbreed relatief beperkt is. Graag horen zij van het kabinet tot in hoeverre de sectorale werkgroepen samen hebben gewerkt om enerzijds gezamenlijke knelpunten te definiëren en anderzijds om ook te kijken naar *best practices* in andere sectoren als leidraad voor de oplossingen en/of oplossingsrichtingen.

Voorlichting over toezichtskader en wettelijke verplichtingen

De leden van de VVD-fractie vernemen graag de stand van zaken met betrekking tot de uitgave «Feiten en fabels» van de inspectie die eind 2014 gereed zou zijn. Hoe wordt deze onder de aandacht gebracht van scholen? Deze leden waarderen het zeer dat de vakbonden de inspectie hierbij willen ondersteunen. Deze leden bereiken vaker geluiden van leerlingen op de lerarenopleidingen / PABO’s die op hun stageschool te horen krijgen «dat zij van alles moeten van de inspectie». In hoeverre kan de rol van de inspectie inclusief de «feiten en fabels» ook al bij de lerarenopleidingen/ PABO’s in het lesprogramma worden verwerkt, zo vragen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat er al langere tijd klachten zijn over de (ervaren) lastendruk die samenhangt met het toezicht van de onderwijsinspectie. Tegelijk wordt ook in de Regeldrukagenda opgemerkt dat «regels veel te strikt worden geïnterpreteerd» en er weinig kennis over wat moet en wat mag van de inspectie. Als oplossing wordt er gewezen op de voorlichting die de inspectie zal gaan geven onder de titel «Feiten en fabels». De leden van deze fractie waarderen dit initiatief. Wel vragen zij het kabinet op welke wijze de inspectie docenten, schoolleiders en bestuurders denkt te gaan bereiken. Kan het kabinet uitvoeriger in gaan op dit punt? Tevens vragen de leden of het mogelijk is om te komen tot vliegende brigades die, op verzoek van bijvoorbeeld de medezeggenschapsraad, in kaart brengen hoe «eigen regeldruk» van besturen kan worden voorkomen en aangepakt. Is het mogelijk om dergelijke ondersteuning te bieden aan de medezeggenschapsraad zodat ze daadwerkelijk de regeldruk in het onderwijs kunnen aanpakken, zo vragen de leden.

De leden van de D66-fractie lezen dat, in het kader van het ophelderen van de daadwerkelijke regeldruk voortkomend uit inspectietoezicht, de onderwijsinspectie voorlichting zal geven over de regels onder de titel «Feiten en fabels». Niet alleen onder scholen en leraren heerst er dikwijls onduidelijkheid over de feitelijke wettelijke verplichtingen richting de inspectie, ditzelfde geldt ook voor inspecteurs zelf. Kan het kabinet aangeven wat zij doen om binnen de organisatie van de inspectie helderheid over de wettelijke verplichtingen van scholen te creëren? De inspectie zou eind 2014 met een voorstel komen voor de «feiten en fabels» campagne. Kunnen de Minister en de Staatssecretaris aangeven wanneer dat voorstel klaar is en wanneer begonnen zal worden met de voorlichtingscampagne? De leden vragen voorts vanaf wanneer OCW-ambtenaren op praktijkonderzoek gaan bij scholen om de regel- en werkdruk in de praktijk te ervaren.

Verkenning knelpunten rondom (toepassing van) btw-regels

De leden van de PvdA-fractie vernemen graag met betrekking tot de verkenning knelpunten rondom (toepassing van) btw-regels welke verwachtingen het kabinet koestert. Deze leden vragen daarbij de uitwerking van de motie van het lid Ypma[12] te betrekken bij deze verkenning.

Tegemoetkomingen

De leden van de PvdA-fractie lezen dat er ook zal worden gekeken naar de bewijslast voor scholen ten behoeve van de regeling fusietoets. De leden hebben begrip voor het streven naar het verlagen van de belasting van scholen, maar willen ook onderstrepen dat zij grote waarde aan de fusietoets hechten. Kan het kabinet inzichtelijk maken op welke wijze, met respect voor de wettelijke kaders van de regeling fusietoets, zij denkt dat de bewijslast voor scholen beperkt kan worden?

2.2 Acties in het funderend onderwijs

In de Regeldrukagenda wordt aangegeven dat er zal worden gekeken naar de mogelijkheden tot modernisering van de bekostiging in het funderend onderwijs, een streven dat de leden van de PvdA-fractie omarmen. Deze leden vragen of hierbij ook het streven naar meer integrale voorziening voor kinderen van 0 tot 12 jaar in ogenschouw worden genomen. Zij achten het wenselijk dat bij modernisering van de bekostiging in het primair onderwijs aandacht zou zijn voor het idee van de brede school en/of een Integrale Kindcentrum (IKC). Deelt het kabinet deze opvatting? Overigens geldt deze opmerking van de leden ook wanneer het gaat over betere afstemming tussen toezicht op het onderwijs en de kinderopvang. Kan het kabinet ook op dit punt nader in gaan op positie van brede scholen en IKC, zo vragen de leden.

Vergroten rol MR in slimme organisatie

Als het om de rol van de MR[13] gaat willen de leden van de PvdA-fractie opmerken dat zij grote waarde hechten aan het verder versterken van inspraak. Echter, voor goede en effectieve inspraakmogelijkheden is het zaak dat de MR weet wat haar rechten en plichten zijn. Deelt het kabinet deze opvatting? En zo ja, ziet zij mogelijkheden om meer handvatten aan de MR te geven als het gaat om de huidige wettelijk verankerde mogelijkheden die zij nu al hebben? Daarnaast lezen de leden dat er specifiek aandacht komt voor de invoering van continuroosters. De leden van deze fractie stellen vraagtekens bij de wenselijkheid van dergelijke rooster vanuit het oogpunt van onderwijskwaliteit. Graag zouden zij daarom van het kabinet vernemen of er bij het bespreken van de invoering van continuroosters ook sprake is van voldoende inzicht in de onderwijskundige effecten die dit schooltijdenmodel heeft en of dit schooltijdenmodel de leerprestaties van kinderen ten positieve of ten negatieve beïnvloedt. Immers, de leden zijn van mening dat voor een goede evaluatie dergelijke informatie voor de MR onontbeerlijk is. Deelt het kabinet deze opvatting, zo vragen deze leden.

[12] Kamerstuk 31 289, nr. 192
[13] MR: medezeggenschapsraad

Wegnemen belemmeringen voor (regionale) samenwerking

De leden van de PvdA-fractie delen de zorgen over de samenwerking tussen scholen in het voortgezet onderwijs en mbo. Graag horen zij hoe er zo spoedig mogelijk uitvoering aan de motie van het lid Jadnanansing[14] en op welke termijn het kabinet verwacht te komen met wijzigingen in wet- en regelgeving om de geconstateerde knelpunten weg te nemen.

Investeren in scholing van digitale vaardigheden van onderwijspersoneel

Het gebruik van ICT in het onderwijs is helaas nog niet altijd goed ingeburgerd en daardoor gaan er mogelijkheden om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren verloren, zo zijn de leden van de PvdA-fractie van mening. Zij lezen met instemming dat dit punt is geagendeerd in de Regeldrukagenda. De leden horen op dit punt graag welke rol er is voor het innovatiefonds voor leraren, zoals dat is ingediend tijdens de behandeling van de begroting OCW 2015[15]. Graag horen de leden op welke wijze docenten worden geattendeerd op het bestaan van dit innovatiefonds in het kader van scholing op het vlak van digitale vaardigheden en vernieuwende initiatieven in den brede.

2.3 Acties in het primair onderwijs

De leden van de D66-fractie lezen dat het Ministerie van OCW een meldpunt zal openen waar vakbonden en leraren kunnen aangeven over welke registratieverplichtingen er signalen binnenkomen. Kan het kabinet aangeven wanneer dat meldpunt operationeel zal zijn?
De leden lezen voorts dat op het punt van «betere afstemming tussen toezicht op onderwijs en kinderopvang» de PO-raad en OCW hebben afgesproken dat er een verkenning komt. De leden van vragen het kabinet aan te geven waarom het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hier niet bij betrokken was.
De leden vragen vervolgens aan te geven hoe de invoering van de rekentoets zich verhoudt tot het actiepunt «werken aan een goede balans in toetsing», waarin gesteld wordt dat toetsing veel tijd vergt (nakijken, analyseren en administreren).
Deze leden lezen dat het kabinet scholen wil helpen om digitale systemen beter te benutten en digitale systemen meer op elkaar aan wil laten sluiten. Kunnen de bewindslieden garanderen dat bij deze actiepunten uitdrukkelijke aandacht zal worden besteed aan risico's op het gebied van privacy en de veiligheid van ICT-systemen in lijn met de motie-Van Meenen c.s. over «privacy by design»[16]? Ditzelfde geldt voor het actiepunt «versterken vraagarticulatie richting softwareontwikkelaars», aldus de leden van bovengenoemde fractie.

2.4 Acties in het voortgezet onderwijs

De leden van de D66-fractie lezen dat leerlingen voor het vmbo en mbo dezelfde rekentoets moeten maken. De leden vragen het kabinet toe te lichten wat zij gaan doen om dit probleem op te lossen. De leden lezen dat er pilots zijn naar de mogelijkheden om het proces van correctie na het tweede tijdvak zo in te richten dat de correctiedruk wordt verminderd. Kan worden toegelicht wat de insteek van de pilots was en hoe de pilots verlopen zijn, zo vragen deze leden.

---

[14] Kamerstuk 31 524, nr. 198 (motie inzake het opzetten van doorlopende leerlijnen vmbo-mbo)
[15] Kamerstuk 34 000 VII, nr. 32
[16] Kamerstuk 32 034, nr. 7

2.5 Acties in het middelbaar beroepsonderwijs

De leden van de D66-fractie vragen een nadere toelichting op hoe de Regeldrukagenda zich verhoudt tot het vermeerderen van administratieve lasten. De genoemde leden doelen dan bijvoorbeeld op de kwaliteitsplannen die een mbo-instelling moet maken als gevolg van de kwaliteitsafspraken, bovenop de al bestaande verantwoordingsverplichtingen. Kan het kabinet duidelijk uitleggen en toelichten hoe de tegenstrijdigheid in de aanpak van de regeldruk tegenover het vermeerderen van de administratieve lasten zich tot elkaar verhouden, zo vragen deze leden. De leden merken daarbij op dat er in de najaarsrapportage regeldruk van deze regering[17] bij het Ministerie van OCW diverse maatregelen zijn geïdentificeerd die leiden tot een toename van de administratieve lasten. Kan het kabinet ook bij die maatregelen toelichten hoe de vermindering van de regeldruk zich verhoudt tot de toename van de administratieve lasten, zo vragen deze leden.
De leden constateren dat de Regeldrukagenda voor het mbo veel onderzoeken en voorlichting bevat, te weten onderzoeken van afschaffen of anders organiseren «vierde handtekening», «onderzoek naar inning van cursusgeld via DUO», «verkenning naar digitale ondertekening van de onderwijs- en praktijkovereenkomst», «voorlichting over bewaarplicht diploma's», «voorlichting over bewaren van paspoortkopie in het deelnemersdossier» en «voorlichting over ondersteuning bij administratie ESF-subsidies». De genoemde leden zijn van mening dat dit vooralsnog papieren exercities betreft, en dat de verwachte voordelen hoogst onzeker zijn. Daarom vragen deze leden voor elk van deze onderzoeken en voorlichtingscampagnes een nadere toelichting van het kabinet, waarbij concreet wordt aangegeven wat de verwachte vermindering is van de regeldruk, en wanneer dit zal worden bereikt.
De leden vragen tenslotte wanneer zij een tussenrapportage van de regeldrukagenda kunnen verwachten waarin puntsgewijs aangegeven wordt hoe het staat met voortgang van de actiepunten.

Verkenning naar een digitale ondertekening van onderwijs- en praktijkovereenkomst

De leden van de PvdA-fractie lezen met instemming dat er zal worden gekeken naar de mogelijkheid van het digitaal ondertekenen van de onderwijs- en praktijkovereenkomst. Wat deze leden betreft zou digitale ondertekening zo spoedig mogelijk gerealiseerd moeten worden. Kan de regering een realistisch en tegelijk ambitieus tijdspad schetsen voor het realiseren van digitale ondertekening van de onderwijs- en praktijkovereenkomst, zo vragen de leden.

Onderzoek naar inning van cursusgeld via DUO

Het innen van cursusgeld via Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) lijkt de leden van de PvdA-fractie een logische stap die niet alleen wenselijk is met het oog op het verlagen van de lastendruk, maar ook met het oog op de uitgaven aan overhead in het mbo en de mogelijke economische schaalvoordelen. Echter, deze leden vragen zich met het oog op andere grote hervorming zich af of het realistisch is om op korte termijn deze extra uitvoeringstaak over te dragen aan DUO. Kan het kabinet inzichtelijk maken of DUO hiervoor over voldoende mankracht beschikt, welke andere taken er worden toegevoegd aan het takenpakket van DUO en aan de hand hiervan ook op dit punt een realistisch tijdspad schetsen, zo vragen de leden.

[17] Bijlage bij Kamerstuk 29 515, nr. 355, «Overzicht maatregelen bedrijven, burgers en professionals»

II Reactie van de Minister en Staatssecretaris

Wij danken de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor hun inbreng en de gestelde vragen. Hieronder wordt ingegaan op de vragen in de volgorde van het verslag.

1 Algemeen

De leden van de CDA-fractie willen graag weten of er meetbare doelstellingen zijn gekoppeld aan deze Regeldrukagenda in de vorm van vermindering van meetbare regeldruk en/of ervaren regeldruk. Zij vragen hierbij om een toelichting, waarbij ook wordt ingegaan op het dilemma dat afschaffing van regels van rijkswege niet tot voelbare verlichting op de werkvloer leidt. De leden stellen dat dit soms te maken heeft met de interne regeldruk in de school, maar soms ook omdat het afschaffen van de regel geen of nauwelijks direct effect heeft op de werkvloer.

Startpunt van de Regeldrukagenda is het aanpakken van knelpunten die op de werkvloer worden gevoeld. Het afschaffen van regels alleen zou inderdaad niet voelen als een verlichting, omdat regeldruk breder is dan administratieve lasten en er allerlei zaken meespelen die leiden tot knelpunten of irritaties. De afgelopen jaren zijn de administratieve lasten in het onderwijs aanzienlijk gereduceerd. Toch wordt dat nog niet als een verlichting ervaren.[18]

Daarom richt onze aanpak van regeldruk zich nadrukkelijk ook op maatregelen die de merkbare of ervaren regeldruk verminderen vanuit het perspectief van de werkvloer. Maatregelen op dit terrein zijn kwalitatief van aard en daarmee moeilijk meetbaar. Zodoende zijn er aan de regeldrukagenda geen meetbare doelstellingen gekoppeld. De daadwerkelijke uitvoering van de voorgenomen actiepunten in de agenda wordt wel gemonitord. De deelnemers aan de werkgroepen zullen de voortgang hiervan gezamenlijk bewaken. Daarnaast informeren wij uw Kamer jaarlijks in de voortgangsrapportage aanpak regeldruk onderwijs over de stand van zaken.

Overigens maakt de aanpak van regeldruk in het onderwijs deel uit van de bredere kabinetsaanpak van regeldruk. De kwantificeerbare effecten van concrete maatregelen worden altijd gespecificeerd in de administratieve lastenparagraaf van wet- en regelgeving. Hiermee draagt OCW bij aan de kabinetsbrede reductiedoelstelling van € 2,5 miljard uit het regeerakkoord. Recent heeft het kabinet uw Kamer hierover een voortgangsrapportage gestuurd.[19]

Ook vragen de leden wat de termijnplanning is voor de Regeldrukagenda.

In de Regeldrukagenda is afgesproken welke acties de deelnemende partijen de komende periode nemen om regeldruk op de werkvloer aan te pakken. Een globale indicatie van het moment waarop een actiepunt wordt gestart is ten aanzien van alle actiepunten reeds in de agenda opgenomen. Een concrete planning voor de uitvoering van die acties is nog niet altijd te geven. De voorgenomen maatregelen worden nog deze kabinetsperiode in gang gezet en zoveel mogelijk gerealiseerd. De komende tijd wordt gewerkt aan verdere concretisering van de in de Regeldrukagenda opgenomen actiepunten en zullen in de komende werkgroepen afspraken over de aanpak en de termijn waarbinnen men realisatie voor ogen heeft worden geconcretiseerd.

---

[18] Kamerstuk 33 000 VIII, nr. 216.
[19] Kamerstuk 29 515, nr. 355.

De leden van de CDA fractie geven aan teleurgesteld te zijn dat niet op structurele wijze gekeken gaat worden naar nut en noodzaak van nieuwe wet- en regelgeving. Zij stellen dat het uiteraard goed is om nieuwe wet- en regelgeving via internetconsultaties aan te bieden bij het veld en hen de mogelijkheid te geven hierop te reflecteren, maar zouden graag een stap verder willen gaan. Volgens de leden komt het regelmatig voor dat er wetswijzigingen worden ingediend bij de Kamer waarvan je je kunt afvragen of nieuwe wet- en regelgeving wel noodzakelijk is. Zij denken hierbij aan het wetsvoorstel inzake macrodoelmatigheid in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo)[20] en het wetsvoorstel dat de sociale veiligheid op scholen[21] en willen graag weten hoe deze wetsvoorstellen zich verhouden tot de wens die in de Regeldrukagenda wordt verwoord voor minder onnodige regelgeving.

Aandacht voor nut en noodzaak van nieuwe wet- en regelgeving is vanzelfsprekend van groot belang. Het is dan ook een misverstand dat hier niet op structurele wijze naar gekeken zou worden. Onnodige belemmeringen door wet- of regelgeving moeten worden voorkomen. Vaak zijn er echter goede redenen voor bepaalde voorschriften, zoals bijvoorbeeld het borgen van kwaliteit, zicht bieden op besteding van publieke middelen of het verankeren van goed toezicht. We maken daarom altijd een zorgvuldige afweging tussen regelgeving en eventuele alternatieven daarvoor. Op het moment dat besloten wordt dat regelgeving noodzakelijk is, wordt nagegaan hoe de daarmee gepaard gaande regeldruk zoveel mogelijk kan worden beperkt. In de totstandkomingsprocedures van wet- en regelgeving wordt aan beide zaken nadrukkelijk aandacht besteed, bijvoorbeeld door toepassing van het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK).[22]

Specifiek ten aanzien van de wet macrodoelmatigheid mbo zijn wij van mening dat de potentiële winst van een betere afstemming van het opleidingsaanbod een veelvoud is van de administratieve lasten die samengaan met dit wetsvoorstel.

Het doel van de wet macrodoelmatigheid mbo is het bewerkstelligen van een betere aansluiting van het opleidingsaanbod op de arbeidsmarkt en een doelmatigere spreiding van het opleidingsaanbod. De aansluiting van het mbo-opleidingsaanbod op de arbeidsmarkt is voor verbetering vatbaar. Gemiddeld genomen is de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt op orde, maar voor een aantal grote opleidingen is de vraag naar gediplomeerden echter aanzienlijk lager dan het aanbod. Met het oog op een doelmatige aanwending van de rijksbijdrage worden mbo-instellingen verplicht om zich ervan te vergewissen of het verzorgen van een beroepsopleiding door de instelling doelmatig is. De instelling houdt hierbij rekening met het opleidingsaanbod van andere instellingen en de toegankelijkheid van het onderwijs.

Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel sociale veiligheid op scholen is een bewuste afweging gemaakt tussen de noodzaak om zorg te kunnen dragen voor een veilig schoolklimaat en de regeldruk die dit voor scholen met zich meebrengt. Veiligheid is van cruciaal belang en scholen die daar weinig of niets aan doen mogen daar niet meer zomaar mee wegkomen.

---

[20] Kamerstuk 33 948
[21] Kamerstuk 34 130
[22] Het IAK is het afwegingskader dat structureel wordt toegepast bij de voorbereiding en verantwoording van beleid en regelgeving. Aan de hand van zeven centrale vragen worden alle relevante kwaliteitsaspecten doorlopen die bij een voorstel een rol kunnen spelen. Hiermee wordt onder meer bevorderd dat alleen regelgeving tot stand komt die echt nodig en proportioneel is, met zo min mogelijk regeldruk. Zie hierover ook Kamerstuk 31 731, nr. 6 en Kamerstuk 295 nr. 330.

De schade van pesten is vaak enorm. Scholen die al goed werk maken van sociale veiligheid worden door het wetsvoorstel niet opgezadeld met extra lasten.

De leden van de CDA-fractie stellen dat één of meer incidenten vaak direct worden aangegrepen om te komen met nieuwe wet- en regelgeving. Zij pleiten er voor bij incidenten een bepaalde tijd in acht te nemen voordat nieuwe regels worden opgesteld, omdat het bij deze incidenten meestal niet zou gaan om ontoereikende regelgeving, maar om het niet of onjuist toepassen van bestaande wet- en regelgeving. De leden wensen een reactie op dit punt.

Incidenten leiden inderdaad regelmatig tot druk om op korte termijn veranderingen in wet- en regelgeving door te voeren. Zoals hierboven reeds aangegeven, wordt altijd gezocht naar een balans, die niet doorslaat in onnodige regeldruk. Soms is terughoudendheid in beleid of regelgeving een optie, bijvoorbeeld omdat het bestaande instrumentarium al afdoende is, anders bezien we hoe nieuw beleid zo lastenluw mogelijk vorm kan krijgen. Hierbij wordt altijd een zorgvuldige wetgevingsprocedure in acht genomen.

De leden van de D66-fractie vragen de Minister en de Staatssecretaris toe te lichten hoe de Regeldrukagenda zich verhoudt tot recente beleidsvoorstellen van het kabinet waarin de toename van regeldruk niet of nauwelijks is meegenomen, zoals de invoering van de rekentoets of het plan van aanpak bewegingsonderwijs. In het onderzoek «Beleefde bureaucratie en professionaliteit onder leraren»[23] wordt bovendien gesteld dat leraren veranderende regels rondom examens ervaren als een grote bron van regeldruk.

Het verminderen van regeldruk is één van de aspecten die moeten worden afgewogen bij de totstandkoming van beleid. Soms leidt beleid tot regeldruk, maar is het desondanks toch nodig. In die gevallen beperken wij de regeldrukeffecten zoveel mogelijk.

Bij de invoering van de rekentoets zijn de administratieve lasten tot een minimum beperkt. De regels rondom de rekentoets zijn de afgelopen jaren meerdere keren aangepast. Dit zijn echter wijzigingen om tegemoet te komen aan signalen van scholen en via het Steunpunt taal en rekenen worden de scholen op een laagdrempelige manier geïnformeerd over veranderingen. Ook ondersteunt het Steunpunt de scholen bij de implementatie. Zo worden circa 350 vo-scholen met de laagste resultaten voor de rekentoets tot driemaal bezocht door twee adviseurs, met als doel het rekenonderwijs te verbeteren.
Aan het plan van aanpak bewegingsonderwijs ligt een doelstelling uit het bestuursakkoord Primair Onderwijs ten grondslag: PO-Raad en OCW hebben afgesproken dat in 2017 alle po-scholen minimaal twee lesuren bewegingsonderwijs aanbieden, gegeven door een bevoegde leerkracht. De meeste scholen voldoen al aan deze doelstelling. In het plan van aanpak zijn geen nieuwe regels of toetsen opgenomen.

Om te voorkomen dat leraren veranderde regels rondom examens als een grote bron van regeldruk ervaren is juist in de afgelopen jaren bij herhaling informatie verstrekt over de aankomende wijziging en is ook het tijdpad aangepast. Deze lijn wordt ook de komende jaren voor zover nodig doorgezet. Verder is afgesproken dat er voorafgaand aan de aanpassing van wet- en regelgeving rond de centrale examens een impact assessment wordt uitgevoerd, omdat er ten aanzien van examens

[23] Kamerstuk 33 000 VIII, nr. 216

enerzijds vraag is naar meer mogelijkheden tot flexibilisering en het bieden van maatwerk, maar dit ook tot ongewenste neveneffecten kan leiden, zoals strategisch gedrag en extra werkdruk voor leraren. Op die manier wordt vroegtijdig bekeken wat de gedragseffecten van deze aanpassing (regeldruk) zullen zijn en kan regeldruk zoveel mogelijk worden voorkomen.

De leden vragen vervolgens aan te geven hoe de invoering van de rekentoets zich verhoudt tot het actiepunt «werken aan een goede balans in toetsing», waarin gesteld wordt dat toetsing veel tijd vergt (nakijken, analyseren en administreren).

Zoals aangegeven wordt bij de invoering van de rekentoets gestreefd naar zo min mogelijk administratieve lasten. Het genoemde actiepunt is gericht op het primair onderwijs, maar wat betreft de rekentoets (voor het vo en mbo dus) geldt dat deze toets digitaal wordt afgenomen en automatisch beoordeeld, waardoor scholen geen tijd kwijt zijn aan nakijken. Scholen ontvangen van Cito de cijfers van hun leerlingen, inclusief hun scores op de verschillende onderdelen van de toets.

De leden van de D66-fractie vragen het kabinet toe te lichten hoe de mate van regeldruk zich de afgelopen twee jaar heeft ontwikkeld, zo mogelijk met cijfers van Actal.[24]

In onderstaande tabel vindt u een overzicht van de ontwikkeling van de structurele administratieve lasten op onderwijsterrein sinds de start van het huidige kabinet. Omdat Actal niet over dergelijke cijfers beschikt, is hiervoor gebruik gemaakt van onze eigen gegevens.

	Maatregel	**Effect vanaf**	**Toename**	**Reductie**
Burgers	Passend onderwijs	2014		€ 2.145.000[1]
Professionals	Regeling leerresultaten PO	2015		€ 120.000
	Regeling kwaliteitsafspraken mbo	2015	€ 220.000[2]	
	Invoeren specifieke uitkering educatie	2015		€ 250.000[3]
	Onderwijshuisvesting primair onderwijs	2015		€ 2.900.000
	Onderbrengen leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs in stelsel passend onderwijs:	Beoogd: 2015		€ 7.500.000
	Wet macrodoelmatigheid middelbaar beroepsonderwijs	Beoogd: 2015	€ 100.000[4]	
	Toetsbesluit PO	2014		€ 700.000
	Passend onderwijs	2014		€ 15.500.000
	Afschaffen maatschappelijke stage	2014		€ 300.000
	Versterking kwaliteitswaarborgen HO	2013–2016	€ 600.000	
	Vereenvoudiging verzuimmelding	2013		€ 4.200.000

[24] Actal: Adviescollege toetsing regeldruk

	Maatregel	Effect vanaf	Toename	Reductie
	Continuïteitsparagraaf jaarverslag	2013	€ 700.000	
	Verantwoording prestatiebekostiging HO	2013	€ 800.000	
	Totale toename		**€ 2.420.000**	
	Totale reductie			**€ 33.615.000**

[1] De invoering van passend onderwijs leidt voor burgers tot een vermindering van de administratieve lasten met 143.000 uur. Dit is omgerekend naar euro's met behulp van het standaardkostenmodel.
[2] In de jaren 2015–2018 is daarnaast sprake van een tijdelijke toename met € 500.000.
[3] In 2015 vindt daarnaast nog een eenmalige reductie van € 190.000 plaats.
[4] De wet macrodoelmatigheid middelbaar beroepsonderwijs leidt in 2015 eenmalig tot een toename van € 700.000.

De administratieve lasten door de wet studievoorschot zien er daarnaast als volgt uit:

Gevolgen voor de burger	2015	2016	2017	2018	2019	vanaf 2020
Administratieve lasten (in uren)	–19.000	–25.000	74.000	74.000	75.000	88.000

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de administratieve lasten deze kabinetsperiode per saldo zijn afgenomen. Bij de totstandkoming van wet- en regelgeving wordt altijd een zorgvuldige afweging gemaakt tussen nieuwe verplichtingen en daarmee gepaard gaande regeldruk. Ieder voorstel bevat een paragraaf over administratieve lasten, waarin wordt weergegeven welke effecten het voorstel op dit vlak naar verwachting heeft.

De leden van de D66-fractie vragen voorts een toelichting op de zienswijze van het kabinet op het principe van «comply or explain» (een school mag afwijken van regels zolang het een goede uitleg kan geven).

Het kabinet staat positief tegen het hanteren van het principe van «comply or explain», mits de regelgeving dit toestaat. Een voorbeeld van een comply or explain-bepaling die in alle onderwijswetten is opgenomen, is het hanteren van een code voor goed bestuur, of het afleggen van verantwoording over afwijkingen daarvan in de jaarverslaggeving.[25] Er zijn echter ook voorschriften waar in geen geval van kan worden afgeweken, bijvoorbeeld bepalingen over de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling of over burgerschap.[26]

De leden stellen verder vast dat in het bovengenoemde onderzoek «Beleefde bureaucratie en professionaliteit onder leraren» een aantal soorten regels wordt genoemd waar leraren zich het meest aan storen en vragen hoe de actiepunten uit de regeldrukagenda zich verhouden tot deze soorten regels.

[25] Zie hiervoor artikel 171, eerste lid, sub a van de Wet op het primair onderwijs, artikel 103g, eerste lid, sub a van de Wet op het voortgezet onderwijs, artikel 157, eerste lid, sub a van de Wet op de expertisecentra, artikel 2.5.4, eerste lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs en artikel 2.9, eerste lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.
[26] Zie artikel 4b en artikel 8, derde lid, van de Wet op het primair onderwijs.

De soorten regels die in deze tabellen worden genoemd sluiten aan bij de analyse die in de Regeldrukagenda is gemaakt en worden ook als zodanig geadresseerd. Met betrekking tot verplichtingen die daadwerkelijk uit wet- en regelgeving voortvloeien, kan bijvoorbeeld worden gewezen op de in het onderzoek gesignaleerde knelpunten ten aanzien van administratie rondom zorgleerlingen. Met de invoering van passend onderwijs is op dit vlak al het nodige verbeterd. Bovendien wordt in het evaluatieprogramma passend onderwijs nagegaan in hoeverre nog sprake is van overmatige bureaucratie.

In de Regeldrukagenda wordt daarnaast een aantal knelpunten aangepakt onder de noemer «omgaan met regels en interne regeldruk». Voorbeelden van storende regels op dit terrein die in het onderzoek worden genoemd, zijn regels over de duur van en aanwezigheid bij vergaderingen, regels over niet-lesgebonden taken of de manier waarop de vorderingen van leerlingen moeten worden geregistreerd.
Een oplossing wordt onder meer gezocht in het stimuleren van een goede gesprekscultuur, het bevorderen van een slimme administratie op schoolniveau en maatregelen op het gebied van ict.

Op het gebied van onderwijstijd en taakbeleid wordt eveneens actie ondernomen. De wettelijke normen voor onderwijstijd in het voortgezet onderwijs worden per 1 augustus 2015 gemoderniseerd. Verder is in de Regeldrukagenda afgesproken dat de VO-raad en de vakbonden een handreiking zullen opstellen over taakbeleid.

2. Opmerkingen naar aanleiding van de Regeldrukagenda 2014–2017 (bijlage bij Kamerstuk 29 515, nr. 356)

Naar aanleiding van paragraaf 2

2.1 Onderwijsbrede acties

De leden van de VVD-fractie merken op dat uit cijfers van de OECD[27] blijkt dat Nederlandse scholen de op één na hoogste mate van vrijheid kennen in het inhoudelijk vormgeven van het onderwijs. Toch blijkt, ook uit de analyse bij deze Regeldrukagenda, dat scholen wel vaak veel regeldruk ervaren. De leden merken op te lezen dat het vaak niet eens de regels zelf zijn, maar vooral de onduidelijkheid over de regelgeving die leidt tot irritatie op de werkvloer. De regeldruk die wordt ervaren is dus vaak groter dan eigenlijk, feitelijk nodig is.
Zij vragen in hoeverre deze ervaren administratieve belasting ook een knelpunt voor de professionalisering van docenten en daarmee indirect, voor de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs, is.

Docenten gaven in 2014 aan dat de professionele ontwikkeling het meest wordt belemmerd door een te hoge werkbelasting.[28] Wij beschouwen de last die leraren ervaren als gevolg van regeldruk als een serieus probleem dat moet worden aangepakt. Het gevoel dat leraren onvoldoende zeggen toe te komen aan wat zij belangrijk vinden in hun werk, is een belangrijk signaal. Met de Regeldrukagenda willen alle betrokken partijen de (ervaren) regeldruk verlagen. Door deze verlaging blijft er meer tijd over voor onder andere professionalisering van docenten. Daarnaast dragen wij op verschillende manieren bij aan de professionalisering van

[27] http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/48910490.pdf
[28] Regioplan, 2014, Onderwijs werkt! Rapportage van een enquête onder onderwijspersoneel uit het po, vo, mbo en hbo. Meting 2014.

docenten. Voorbeelden hiervan treft u aan in de voortgangsrapportage die u onlangs hebt ontvangen.[29]

Vervolgens vragen deze leden wat er gedaan kan worden om de uitwerking van wet- en regelgeving nog meer in afstemming met het veld te doen plaatsvinden? Hoe kunnen vooral ook «gewone» docenten hierover meedenken, zo vragen deze leden.

Het gebruik van internetconsultatie, waarmee ook docenten kunnen reageren op voorgenomen wet- en regelgeving, wordt gestimuleerd. Daarnaast worden leraren middels het digitale platform van de Lerarenagenda uitgenodigd hun ideeën en goede voorbeelden te delen. Ook wordt er vaak bij individuele beleidstrajecten contact gezocht met docenten. Bij de beleidsvorming rondom de introductie van de Kwaliteitsafspraken in het mbo is bijvoorbeeld regelmatig contact geweest met de Beroepsvereniging Docenten MBO.

De leden van de VVD-fractie vernemen daarnaast graag hoe het meldpunt voor klachten over registratieverplichtingen bij docenten onder de aandacht wordt gebracht.

De invulling van een meldpunt registratieverplichtingen wordt nog nader uitgewerkt en zal worden besproken in de komende bijeenkomsten van de regeldrukwerkgroepen PO en VO. We zullen het meldpunt middels alle relevante kanalen onder de aandacht brengen.

De leden vragen verder wat er kan worden gedaan om scholen zich veel meer bewust te laten zijn van hun eigen onderwijsvisie en de professionele discussie aan te gaan hoe het onderwijs elke dag een beetje beter kan, inclusief eigen keuzes hoe met regelgeving wordt omgegaan.

In de Regeldrukagenda zijn diverse maatregelen opgenomen die bijdragen aan een proces van bewustwording, keuzes ten aanzien van regelgeving en het aangaan van de professionele discussie. Voorbeelden zijn de actie in het funderend onderwijs «Voer het gesprek over regeldruk op school» (p.12) en in het primair onderwijs «Werken aan kwaliteitsverbetering door vormgeving cyclus kwaliteitszorg» (p. 15) en in het voortgezet onderwijs «Stimuleren professionele dialoog» (p.20). In dit verband verwijzen wij ook naar de in 2014 afgesloten bestuursakkoorden in het primair en voortgezet onderwijs, waarin veel aandacht is voor verbeteren van de professionele cultuur op scholen. Ook in het bestuursakkoord MBO 2014 wordt veel aandacht besteed aan de verdere professionele ontwikkeling van onderwijsteams.

Verder willen de leden graag weten in hoeverre er in de aanpak van ervaren regeldruk op scholen in het bijzonder ingespeeld wordt op de schoolleider, als cruciale factor in het creëren van zo’n verbetercultuur.

Schoolleiders vervullen een belangrijke rol. Dit geldt ook bij het aanpakken van regeldruk op scholen. Zoals omschreven in de Regeldrukagenda vervullen schoolleiders een belangrijke rol bij het creëren van een professionele lerende cultuur (p.12). De voorgestelde verbeteraanpak in de sectorakkoorden primair en voortgezet onderwijs zal zich bijvoorbeeld ook specifiek richten op de (bekwaamheid van) schoolleiders. Verder is in de Regeldrukagenda een belangrijke functie benoemd voor schoolleiders bij het slimmer organiseren van het secundaire onderwijsproces (p. 16).

---

[29] Kamerstuk 29 515, nr. 357, p. 16–18.

In deze Regeldrukagenda zijn met alle partijen afspraken gemaakt om bepaalde zaken aan te pakken. Daarvoor zijn acties opgetuigd en worden in sommige gevallen apart middelen ter beschikking gesteld. Onduidelijk is echter hoe gevolgd wordt of voorgenomen acties ook het gewenste effect hebben opgeleverd.
Wat is de outcome parameter die de effectiviteit van het beleid om de (ervaren) regeldruk in het onderwijs te verminderen aan zou moeten tonen? Zijn er bijvoorbeeld met de diverse partijen doelstellingen afgesproken en wordt de voortgang op deze doelstellingen ook gemonitord? In hoeverre zou het beleidsonderzoek «Onderwijs werkt» een geschikt middel zijn om de effectiviteit van de aanpak regeldruk te meten, zo vragen deze leden.

In de Regeldrukagenda is een aantal acties geformuleerd en zijn concrete doelstellingen afgesproken. Nagegaan wordt of de acties worden uitgevoerd en of de doelstellingen worden behaald. In het beleidsonderzoek «Onderwijs werkt» wordt per sector nagegaan in hoeverre professionals ruimte binnen hun instelling ervaren. Middels het Personeels- en Mobiliteitsonderzoek van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt daarnaast nagegaan in welke mate men individueel de regeldruk of juist regelruimte binnen de verschillende onderwijssectoren ervaart. De interne organisatie is hiervoor echter in belangrijke mate bepalend.

Overigens worden er voor de acties in de regeldrukagenda geen aparte middelen beschikbaar gesteld, maar maken ze onderdeel uit van diverse beleidstrajecten, waarvoor reeds middelen beschikbaar waren gesteld.

De leden van de VVD-fractie wijzen in dit verband op de motie van het lid Straus om ook specifiek te kijken naar regelgeving die scholen die met onderwijsvernieuwing bezig zijn belemmert.[30] Tijdens de rondetafelbijeenkomst van de Tweede Kamer inzake onderwijsvernieuwingsconcepten in relatie tot regelgeving (funderend onderwijs) op 12 maart 2014 zijn diverse voorbeelden hiervan de revue gepasseerd. De bovengenoemde motie is toentertijd door dit lid aangehouden, omdat dit meegenomen zou worden in de regeldruk-aanpak. Deze leden zien dit als zodanig echter momenteel niet verwerkt in de stukken en zien hier graag een aanpak.

In dit verband verwijzen we graag naar de Voortgangsrapportage die we op 17 februari 2015 aan uw Kamer hebben gestuurd.[31] Daarin hebben we u onder meer aangegeven dat het uitgangspunt van de «stofkamoperatie» uit het regeerakkoord is dat waar mogelijke formele wet- en regelgeving wordt aangepakt om zo meer ruimte te creëren. Deze aanpak bestaat uit het wegnemen van belemmeringen en het voorkomen en/of beperken van nieuwe regels.

In het kader van de aanpak van concrete belemmeringen, is bezien of het hanteren van de begrippen «school», «groep» en «klas» in wet- en regelgeving innovatie in de weg staan, zoals gevraagd middels de eerder aangehouden motie van het lid Straus. Wij zien hier geen (directe) belemmeringen uit voortkomen die innovatie in de weg zouden staan. Dat neemt niet weg dat als schoolbesturen hinder ondervinden van bestaande wet- en regelgeving, wij daar graag over geïnformeerd worden. Mochten aanpassingen wenselijk en juridisch haalbaar zijn, dan zullen aanpassingen worden doorgevoerd.

---

[30] Motie van het lid Straus over het in kaart brengen van de huidige begrippenkaders (Kamerstuk 33 887, nr. 6)
[31] Kamerstuk 29 515, nr. 357.

Het advies van de Onderwijsraad «Een onderwijsstelsel met veerkracht»,[32] zegt hier ook een aantal waardevolle dingen over. De Onderwijsraad stelt dat «de wet- en regelgeving moet meebewegen met de veranderende eisen die aan het onderwijs worden gesteld en de uitdagingen waar onderwijsinstellingen voor staan. Vernieuwende initiatieven moeten mogelijk zijn; experimenten van onderop moeten makkelijker uitgevoerd en sneller gefaciliteerd kunnen worden. Ruimte in de wet- en regelgeving voor structurele variëteit bevordert de veerkracht van het stelsel.» Ook geeft de Onderwijsraad een aantal voorbeelden waarbij, naar de mening van deze leden in zichzelf nuttige experimenten, die door regelgeving ten onder zijn gegaan zoals bijvoorbeeld «De School voor Maatwerk» die is beëindigd vanwege niet voldoen aan 850-urennorm en Crebo-vereisten[33] en het einde van het «eindproevenstelsel» van de ivo-scholen.[34] In dit kader zouden deze leden graag zien dat hierbij niet alleen sec naar regelgeving zal worden gekeken, maar ook naar de vertaling van deze regelgeving in de werkwijze van de onderwijsinspectie bij onderwijsvernieuwing. Deze leden zien graag een positief kritische houding van de onderwijsinspectie bij onderwijsvernieuwing. Daarvoor is echter ruimte in regelgeving nodig voor professionele interpretatie, aldus de aan het woord zijnde leden.

Met u vinden wij het van belang dat onderwijsvernieuwing de ruimte krijgt. Daarbij past een positief-kritische houding van de inspectie. Dat betekent niet dat regelgeving per definitie wijkt voor vernieuwing. Wat het wel betekent is dat de inspectie aandacht heeft voor de ruimte die de regelgeving vrijwel altijd biedt. Bij de interpretatie van die ruimte staat voor de inspectie het belang van de leerlingen en studenten voorop.

In het voorbeeld van «De School voor Maatwerk» (beëindigd in juli 2012) was sprake van relatief scherpe handhaving op met name de onderwijstijd. Destijds was dit een speerpunt van overheidsbeleid. Daarom lag de relatief scherpe handhaving ook voor de hand. Inmiddels is de regelgeving over onderwijstijd verruimd.

In het andere voorbeeld, «het eindproevenstelsel van de ivo-scholen», bleek dat leerlingen met een ivo-diploma (geen officieel WVO diploma) door mbo-opleidingen als ongediplomeerd werden aangemerkt en daarom naar niveau 1 moesten in plaats van niveau 3 of 4. Het eindproevenstelsel bleek oncontroleerbaar voor de ROC's; onzichtbaar was welke norm per vak was behaald. In verband met de discussie rond de aangescherpte exameneisen VO is mede in het belang van (de doorstroming van) de leerlingen daarom besloten dat de ivo-scholen weer volledig aan de exameneisen moesten gaan voldoen. In een overgangsfase van enkele jaren moesten deze scholen weer alle school- en centrale examens gaan afnemen.

Bij de vernieuwing van het toezicht kijkt de inspectie in dit verband kritisch naar zichzelf. Het is immers van belang dat scholen en leraren de ruimte hebben om onderwijs volgens hun eigen keuzes vorm te geven. Nog altijd met inachtneming van de geldende regelgeving, maar met name ook met oog voor de ruimte die de regelgeving biedt alsmede voor regelgeving die vernieuwing blokkeert. Wij vinden het belangrijk dat de inspectie dit soort blokkerende regelgeving agendeert.

---

[32] Kamerstuk 31 293, nr. 231
[33] Crebo: centraal register beroepsopleidingen
[34] Ivo: individueel voortgezet onderwijs

De vernieuwing van het toezicht zal ertoe leiden dat de inspectie meer de dialoog aangaat met scholen, instellingen en besturen en waar mogelijk uitgaat van verdiend vertrouwen. En dat zij dus ruimte geeft aan instellingen om hun onderwijs in te vullen op de manier waarop zij dat goed vinden.

De leden van de PvdA-fractie horen graag van het kabinet in hoeverre de sectorale werkgroepen samen hebben gewerkt om enerzijds gezamenlijke knelpunten te definiëren en anderzijds om ook te kijken naar best practices in andere sectoren als leidraad voor de oplossingen en/of oplossingsrichtingen.

De sectorale werkgroepen hebben onderling informatie uitgewisseld. Dit heeft onder meer al geleid tot de sectoroverstijgende actiepunten die in de Regeldrukagenda zijn opgenomen (deels onderwijsbreed, deels in het funderend onderwijs). Bij de verdere uitwerking van de actiepunten wordt gebruik gemaakt van goede voorbeelden uit vergelijkbare sectoren om van elkaar te kunnen leren. Daarnaast wordt de samenhang zoveel mogelijk bewaakt.

Voorlichting over toezichtskader en wettelijke verplichtingen

De leden van de VVD-fractie vernemen graag de stand van zaken met betrekking tot de uitgave «Feiten en fabels» van de inspectie die eind 2014 gereed zou zijn. Hoe wordt deze onder de aandacht gebracht van scholen?

De inspectie heeft conform de regeldrukagenda vanaf eind 2014 op verschillende manieren aandacht besteed aan «feiten en fabels» in het onderwijs. Zij deed dit bijvoorbeeld in de recente proefuitgave van het magazine «Onderwijs & inspectie (januari/februari) 2015, in diverse andere media[35] en in de diverse contacten met het veld, bijvoorbeeld op de recente Nederlandse Onderwijstentoonstelling (januari 2015).

In het voorjaar van 2015 zal in aanvulling op deze activiteiten een publicatie verschijnen met als werktitel «Dat moet van de inspectie. Toch?».

Zoals aangegeven in onze reactie op het Onderwijsverslag van de Inspectie, zetten we in op een gestructureerde dialoog tussen leraren, schoolleiders, bestuurders, inspectie en beleidsmakers over het toezicht, over de (kwaliteit van) regelgeving en de ruimte die er binnen de regelgeving is of waar die regelgeving juist als knellend wordt ervaren.[36]

De leden van de VVD-fractie vragen verder in hoeverre de rol van de inspectie inclusief de «feiten en fabels» ook al bij de lerarenopleidingen/ PABO's in het lesprogramma kan worden verwerkt.

Inspecteurs geven regelmatig gastcolleges bij opleidingen, vaak op specifieke aanvraag of naar aanleiding van specifieke contacten. De inspectie wil dit meer structureel gaan doen. Uiteraard moet dit aansluiten

---

[35] Column hoofdinspecteur Arnold Jonk in De Nieuwe Leraar 2014–2015, 1: «Dat moet van de inspectie».
- *Special* Didactief over de Inspectie, inclusief meelopen schoolbezoeken en interviews, januari/februari 2015.
- Interview met hoofdinspecteur Arnold Jonk en meelopen schoolbezoek Tegenlicht «De onderwijzer aan de macht», 1 februari 2015.
- *Schooljournaal: tweegesprek Arnold Jonk en docent primair onderwijs, februari 2015.*
- Drs Magazine, interview Arnold Jonk, verwacht april 2015.
- *Onderwijsblad, interview Arnold Jonk, verschijnt 6 april 2015.*

[36] Kamerstuk 34 000 VIII, nr. 89.

bij het onderwijsprogramma van de opleidingen. Het gaat vaak om maatwerk.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet uitvoeriger in kan gaan op wijze waarop de inspectie docenten, schoolleiders en bestuurders denkt te gaan bereiken met de voorlichting onder de titel «Feiten en fabels».

Zie hiervoor ook de voorgaande twee antwoorden. De inspectie wil verschillende kanalen benutten, zoals de eigen website, congressen, publicaties in tijdschriften en dergelijke. In de proefuitgave van «Onderwijs & inspectie» heeft de inspectie aandacht besteed aan «feiten en fabels». Deze proefuitgave is speciaal gericht op leraren en schoolleiders en met name bedoeld voor de lerarenkamers. In een inmiddels afgerond lezersonderzoek is door leraren en schoolleiders positief gereageerd op dit initiatief. De inspectie wil kijken of het mogelijk is afspraken te maken met de onderwijsbonden over de manier waarop de inspectie de kanalen van de bonden zou kunnen benutten voor het informeren van leraren over «feiten en fabels». Uiteraard bereikt de inspectie docenten, schoolleiders en bestuurders met name ook in de toezichtpraktijk. Juist ook dan is het van belang helderheid te geven over de ruimte die men heeft en de fabels die er zijn over wat zou moeten van de inspectie.

Tevens vragen deze leden of het mogelijk is om te komen tot vliegende brigades die, op verzoek van bijvoorbeeld de medezeggenschapsraad, in kaart brengen hoe «eigen regeldruk» van besturen kan worden voorkomen en aangepakt. Is het mogelijk om dergelijke ondersteuning te bieden aan de medezeggenschapsraad zodat ze daadwerkelijk de regeldruk in het onderwijs kunnen aanpakken?

We vinden het een goed idee te onderzoeken welke behoefte actoren op instellingsniveau hebben aan ondersteuning om interne regeldruk in kaart te brengen, en gaan onderzoeken welke instrumenten daarvoor ingezet zouden kunnen worden. Hierbij zou kunnen worden gedacht aan voorlichting, bijvoorbeeld in de vorm van regionale bijeenkomsten voor medezeggenschapsraden, leraren en besturen.

De leden van de D66-fractie stellen dat niet alleen onder scholen en leraren dikwijls onduidelijkheid heerst over de feitelijke wettelijke verplichtingen richting de inspectie, maar dat dit ook geldt voor de inspecteurs zelf. Kan het kabinet aangeven wat zij doen om binnen de organisatie van de inspectie helderheid over de wettelijke verplichtingen van scholen te creëren?

De inspectie gaat regelmatig het gesprek aan met scholen over de wettelijke verplichtingen van scholen. Waar nodig wordt specifieke juridische expertise betrokken om duidelijkheid te kunnen geven. Ook binnen de inspectie is de helderheid over de wettelijke verplichtingen voor scholen een vast aandachtspunt, met name ook als er sprake is van aanpassingen in de regelgeving en/of het toezicht. Dit krijgt als volgt gestalte:

- De inspectie kent een Academie voor Onderwijstoezicht die aandacht geeft aan de wet- en regelgeving en het toezicht alsmede aan de communicatie daarover;
- De inspectie kent een intern platform handhaving, en voor elke onderwijssector een divers samengestelde werkgroep handhaving, waarin uitwisseling van kennis en informatie plaatsvindt en van waaruit voorlichting wordt gegeven aan de rest van de organisatie;

– De inspectie werkt met duo-bezoeken, waarin inspecteurs gezamenlijk scholen bezoeken en daarbij onder meer onderling reflecteren op de duidelijkheid over de wettelijke verplichtingen van scholen.

De leden van de D66-fractie merken op dat de inspectie eind 2014 met een voorstel zou komen voor de «feiten en fabels» campagne. Zij vragen of de Minister en Staatssecretaris kunnen aangeven wanneer dat voorstel klaar is en wanneer begonnen zal worden met de voorlichtingscampagne.

Zie het antwoord op een eerdere vraag van de VVD-fractie over deze campagne. De inspectie treedt nu al met enige regelmaat naar buiten over dit onderwerp. Wat ons betreft is hier sprake van een continue inspanning.

Deze leden vragen voorts vanaf wanneer OCW-ambtenaren op praktijkonderzoek gaan bij scholen om de regel- en werkdruk in de praktijk te ervaren.

In november 2014 hebben ruim 30 OCW-ambtenaren een week lang meegelopen met een leraar. Hiermee hebben zij informatie verzameld die is verwerkt door een onderzoeksteam van de Hanzehogeschool Groningen. In het onderzoeksrapport, dat u recent hebt ontvangen, zijn aanbevelingen voor beleid en communicatie rond regeldruk en werkdruk geformuleerd.[37] De ambtenaren hebben daarnaast kennis opgedaan die zij direct inzetten in hun dagelijkse werk. Deze inzichten, knelpunten en ervaringen hebben zij binnen de organisatie gedeeld.

Verkenning knelpunten rondom (toepassing van) btw-regels

De leden van de PvdA-fractie vernemen graag met betrekking tot de verkenning knelpunten rondom (toepassing van) btw-regels welke verwachtingen het kabinet koestert, mede in relatie tot de uitwerking van de motie van het lid Ypma.[38]

Naar aanleiding van de motie Ypma is een aantal scenario's uitgewerkt waarmee de fiscale drempel binnen het experiment flexibele onderwijstijd (zo veel mogelijk) weggenomen kan worden.[39] Het kabinet verwacht dat de lopende verkenning zal leiden tot meer aandacht voor samenloop van onderwijsbeleid en de (Europese) BTW wet- en regelgeving en jurisprudentie. Als gevolg daarvan verwacht het kabinet dat nieuwe knelpunten in de toekomst zoveel als mogelijk kunnen worden voorkomen.

Tegemoetkomingen

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet inzichtelijk te maken op welke wijze, met respect voor de wettelijke kaders van de regeling fusietoets, zij denkt dat de bewijslast voor scholen beperkt kan worden.

De vraag naar concrete manieren om de bewijslast die voortvloeit uit de fusietoets te beperken, is nauw verweven met de vraag naar de werking van de fusietoets als wettelijk instrument. Die werking wordt op dit moment geëvalueerd. Uw Kamer ontvangt voor het zomerreces de wetsevaluatie en onze reactie op de hieruit voortvloeiende aanbevelingen. In onze reactie op de evaluatie zullen wij antwoord geven op de vraag op welke wijze de bewijslast voor scholen in het fusietoetsproces in onze optiek het best kan worden verminderd.

[37] Kamerstuk 29 515, nr. 358.
[38] Kamerstuk 31 289, nr. 192
[39] Kamerstuk 31 293, nr. 233.

2.2 Acties in het funderend onderwijs

De leden van de PvdA-fractie vragen of bij het bekijken van de mogelijkheden tot modernisering van de bekostiging in het funderend onderwijs het streven naar meer integrale voorziening voor kinderen van 0 tot 12 jaar in ogenschouw kan worden genomen. Zij achten het wenselijk dat bij modernisering van de bekostiging in het primair onderwijs aandacht zou zijn voor het idee van de brede school en/of een Integrale Kindcentrum (IKC) en vragen of het kabinet deze opvatting deelt.

Bij de modernisering van de bekostiging is vereenvoudiging een belangrijk uitgangspunt. Op dit moment is er geen onderscheid tussen basisscholen en scholen die zichzelf brede school en/of IKC noemen. Gegeven de wens tot vereenvoudiging ligt het niet in de rede om in de bekostiging dit onderscheid te gaan maken.

Daarnaast vragen de leden van de PvdA-fractie of het kabinet op dit punt nader in kan gaan op de positie van brede scholen en IKC.

In opdracht van de Ministeries OCW en SZW werken beide inspecties (Inspectie van het Onderwijs en de GGD) uit hoe zij het toezicht op het onderwijs en het toezicht op de kinderopvang beter op elkaar kunnen afstemmen. Dit traject heeft zeker meerwaarde voor brede scholen en integrale kindcentra, waarbij immers wordt samengewerkt tussen onderwijs en opvang.

Vergroten rol MR in slimme organisatie

Als het om de rol van de MR gaat willen de leden van de PvdA-fractie opmerken dat zij grote waarde hechten aan het verder versterken van inspraak.[40] Zij vragen of het kabinet de opvatting deelt dat voor goede en effectieve inspraakmogelijkheden het zaak is dat de MR weet wat haar rechten en plichten zijn. En zo ja, ziet zij mogelijkheden om meer handvatten aan de MR te geven als het gaat om de huidige wettelijk verankerde mogelijkheden die zij nu al hebben?

Uit de evaluatie van de Wet medezeggenschap op scholen (WMS) in 2012 bleek dat de wet voldoende handvatten biedt voor goede inspraak op scholen, maar dat in de uitvoering van de WMS nog veel verbetering mogelijk is. Nadat de landelijke organisaties van leerlingen, ouders, werknemers, schoolleiders en bestuurders het advies «Goede medezeggenschap» hadden uitgebracht, is het project Versterking medezeggenschap van start gegaan. Het project helpt scholen de medezeggenschap te verbeteren en loopt tot 1 januari 2016. Ondertussen zijn handreikingen met praktische informatie en adviezen over het vormgeven van goede medezeggenschap beschikbaar. De handreikingen kunnen helpen om de medezeggenschap op scholen een impuls te geven. De projectpartijen bieden ook kosteloze begeleiding en advies op maat aan. Meer informatie over de ondersteuning is te vinden op www.infowms.nl. De Landelijke Ouderraad (LO-Raad), de PO-Raad en de VO-raad en andere onderwijsorganisaties besteden via hun communicatiekanalen aandacht aan versterking van de medezeggenschap.

In de brief «Versterking bestuurskracht en goed bestuur» van 5 februari 2014 is aangegeven dat in het wetsvoorstel Versterking bestuurskracht wordt geregeld dat de medezeggenschapsraden adviesbevoegdheid krijgen bij de vaststelling van benoemingsprofielen voor bestuurders en

[40] MR: medezeggenschapsraad

wordt een verplichting tot overleg tussen de interne toezichthouder en het medezeggenschapsorgaan opgenomen.[41]

Daarnaast lezen de leden dat er specifiek aandacht komt voor de invoering van continuroosters. De leden van deze fractie stellen vraagtekens bij de wenselijkheid van dergelijke rooster vanuit het oogpunt van onderwijskwaliteit. Daarom zouden zij graag van het kabinet vernemen of er bij het bespreken van de invoering van continuroosters ook sprake is van voldoende inzicht in de onderwijskundige effecten die dit schooltijdenmodel heeft en of dit schooltijdenmodel de leerprestaties van kinderen ten positieve of ten negatieve beïnvloedt. De leden zijn van mening dat voor een goede evaluatie dergelijke informatie voor de MR onontbeerlijk is en vragen of het kabinet deze opvatting deelt.

Er zijn meerdere onderwijstijdenmodellen waar scholen uit kunnen kiezen. Op dit moment maakt ongeveer 15% van alle scholen gebruik van het continurooster. Een ander veel gebruikt model dat afwijkt van de traditionele onderwijstijden is het Hoorns model (ook 15%).[42] Scholen hebben hier veel vrijheid in en kunnen het model kiezen dat het beste bij de leerlingen, de leraren en de ouders en de aanpak van de school past. Wanneer een school een ander onderwijstijdenmodel invoert, mag worden verwacht dat de school het effect hiervan monitort en de invoering na een tijd evalueert. De onderwijskundige effecten van een model, en de tevredenheid van de betrokkenen, verschillen van school tot school. Voor een goede evaluatie moet dus naar de lokale situatie gekeken worden. Er is geen onderzoek dat het effect van het continurooster op de onderwijskwaliteit of de leerprestaties van kinderen heeft gemeten. Wij hebben geen signalen ontvangen dat de onderwijskwaliteit op scholen die dit model gebruiken afwijkt van die van andere scholen.

Wegnemen belemmeringen voor (regionale) samenwerking

De leden van de PvdA-fractie horen graag hoe er zo spoedig mogelijk uitvoering wordt gegeven aan de motie van het lid Jadnanansing[43] en op welke termijn het kabinet verwacht te komen met wijzigingen in wet- en regelgeving om de geconstateerde knelpunten weg te nemen.

Zoals ook in de brief «Ruim baan voor vakmanschap» is aangegeven, zal bij de uitwerking van het de wijziging van het experimenteerbesluit van de vakmanschaproute en technologieroute de motie van het lid Jadnanansing (PvdA) worden betrokken. In het schooljaar 2014–2015 zijn de eerste experimenten met de vakmanschaproute gestart, dit is een doorlopende leerlijn van de derde klas van het vmbo tot mbo-2. Vanaf schooljaar 2016–2017 zijn wij voornemens ook een experiment met het mbo-3 te starten. Jongeren kunnen zich zo binnen dit experiment verder ontwikkelen tot een nog betere vakvrouw of -man. Het concept wijzigingsbesluit staat momenteel op internet ter consultatie. Parallel vindt hierover overleg plaats met de sectororganisaties.

Investeren in scholing van digitale vaardigheden van onderwijspersoneel

Op het punt van het bevorderen van het gebruik van ICT in het onderwijs horen de leden van de PvdA-fractie graag welke rol er is voor het innovatiefonds voor leraren, zoals dat is ingediend tijdens de behandeling

---

[41] Kamerstuk 33 495, nr. 35.

[42] In het Hoorns model wordt geen onderscheid gemaakt tussen onderwijsuren in onderbouw en bovenbouw. Er is een evenwichtige verdeling van de verplichte schooluren over de 8 schooljaren (940 u per jaar). Leerlingen hebben op woensdag- en vrijdagmiddag vrij.

[43] Kamerstuk 31 524, nr. 198 (motie inzake het opzetten van doorlopende leerlijnen vmbo-mbo)

van de begroting OCW 2015.[44] Verder horen de leden van de PvdA-fractie graag op welke wijze docenten worden geattendeerd op het bestaan van het innovatiefonds voor leraren in het kader van scholing op het vlak van digitale vaardigheden en vernieuwende initiatieven in den brede.

De motie van de leden Ypma en Straus betreft een innovatiefonds dat ambitieuze leerkrachten die het onderwijs willen vernieuwen in staat stelt om hun ideeën uit te voeren. Dit vloeit voort uit «Samen Leren». Dit fonds is dus geen scholingsfonds. Innovatie met behulp van ICT zal wel een belangrijk onderdeel zijn. Met de Onderwijscoöperatie en opstellers van «Samen Leren» wordt momenteel gesproken over de invulling en uitvoering van het fonds. Bekendheid onder leraren is van groot belang voor het succes van dit fonds en daarvoor zal dan ook veel aandacht zijn tijdens de planvormingsfase en de uitvoering. Zodra de uitwerking gereed is, zullen we uw Kamer daarover informeren.

2.3 Acties in het primair onderwijs

De leden van de D66-fractie horen graag wanneer het meldpunt operationeel zal zijn waar vakbonden en leraren kunnen aangeven over welke registratieverplichtingen er signalen binnenkomen.

Zoals in antwoord op een eerdere vraag van de VVD-fractie is aangegeven, wordt de invulling van het meldpunt nog nader uitgewerkt en zal het worden besproken in de komende bijeenkomsten van de regeldrukwerkgroepen PO en VO.

De leden lezen voorts dat op het punt van «betere afstemming tussen toezicht op onderwijs en kinderopvang» de PO-raad en OCW hebben afgesproken dat er een verkenning komt. De leden van vragen het kabinet aan te geven waarom het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hier niet bij betrokken was.

Het Bestuursakkoord PO 2014–2020 is een akkoord dat is gesloten tussen de Staatssecretaris van OCW en de PO-Raad. Het Ministerie van SZW was geen ondertekenende partij in dit akkoord. Vanzelfsprekend zal het Ministerie van SZW betrokken worden bij de verkenning en het landelijk congres eind 2015 met alle relevante ketenpartners.

De leden vragen vervolgens aan te geven hoe de invoering van de rekentoets zich verhoudt tot het actiepunt «werken aan een goede balans in toetsing», waarin gesteld wordt dat toetsing veel tijd vergt (nakijken, analyseren en administreren).

Zoals eerder aangegeven wordt bij de invoering van de rekentoets gestreefd naar zo min mogelijk administratieve lasten. De toets wordt digitaal afgenomen en automatisch beoordeeld, waardoor scholen geen tijd kwijt zijn aan nakijken. Scholen ontvangen van Cito de cijfers van hun leerlingen en de analyses van de scores op de verschillende onderdelen van de toets.

Deze leden lezen dat het kabinet scholen wil helpen om digitale systemen beter te benutten en digitale systemen meer op elkaar aan wil laten sluiten. Kunnen de bewindslieden garanderen dat bij deze actiepunten uitdrukkelijke aandacht zal worden besteed aan risico's op het gebied van privacy en de veiligheid van ICT-systemen in lijn met de motie-Van Meenen c.s. over «privacy by design»?[45] Ditzelfde geldt voor het actiepunt

[44] Kamerstuk 34 000 VII, nr. 32
[45] Kamerstuk 32 034, nr. 7

«versterken vraagarticulatie richting softwareontwikkelaars», aldus de leden van bovengenoemde fractie.

Ja. Er wordt een convenant opgesteld waarin sectorraden in PO en VO met de softwareleveranciers, distributeurs en uitgeverijen afspraken maken over privacy en beveiliging. De convenantbepalingen worden ook opgenomen in modelovereenkomsten die scholen kunnen gebruiken bij de aanschaf van systemen. Het convenant ontvangt uw Kamer over een maand.

2.4 Acties in het voortgezet onderwijs

De leden van de D66-fractie lezen dat leerlingen voor het vmbo en mbo dezelfde rekentoets moeten maken en vragen het kabinet toe te lichten wat zij gaan doen om dit probleem op te lossen.

We werken aan een doorlopende leer- en toetslijn van primair onderwijs tot en met middelbaar beroepsonderwijs. Aan het eind van het mbo 2 en 3 wordt dezelfde toets afgelegd als aan het eind van het vmbo. Van het mbo wordt verwacht dat zij de rekenvaardigheden van hun studenten onderhouden, zodat zij aan het eind van de opleiding nog minimaal op hetzelfde niveau zitten als aan het eind van het vmbo. Dat de toets niet alleen op hetzelfde niveau zit maar ook dezelfde vorm krijgt, is mede het gevolg van het advies van commissie Bosker: de vo- en mbo-toets groeien naar elkaar toe.

De leden lezen dat er pilots zijn naar de mogelijkheden om het proces van correctie na het tweede tijdvak zo in te richten dat de correctiedruk wordt verminderd en vragen om een toelichting op de insteek en het verloop van de pilots.

Wij gaan er van uit dat u doelt op de pilot van de VO-raad in 2014 met 40 scholen waarbij drie opties rond de 1e en 2e correctie zijn uitgeprobeerd. Andere pilots rond correctie na het 2e tijdvak zijn ons niet bekend. De VO-raad heeft gekeken naar het omdraaien van de 1e en 2e correctie, het trekken van een steekproef en een gelijktijdige correctie of en hoe de werkdruk werd verlaagd en of de kwaliteit van de correctie toenam.
Op grond van de uitkomsten uit de pilots constateerde de VO-raad dat geen van de onderzochte varianten een oplossing biedt voor de werkdruk. Omdraaien van de correctie garandeert een integrale correctie en de raad stelt voor deze variant twee examenjaren toe te passen en vervolgens een onafhankelijk onderzoek te laten uitvoeren naar de effecten.
Binnenkort zullen wij u onze beslissing schriftelijk melden.

2.5 Acties in het middelbaar beroepsonderwijs

De leden van de D66-fractie vragen een nadere toelichting op hoe de Regeldrukagenda zich verhoudt tot het vermeerderen van administratieve lasten. De genoemde leden doelen dan bijvoorbeeld op de kwaliteitsplannen die een mbo-instelling moet maken als gevolg van de kwaliteitsafspraken, bovenop de al bestaande verantwoordingsverplichtingen. Zij vragen of het kabinet duidelijk kan uitleggen en toelichten hoe de aanpak van de regeldruk zich verhoudt tot de vermeerdering van de administratieve lasten.

Zoals reeds hierboven aangegeven, is regeldruk één van de aspecten die worden afgewogen bij de totstandkoming van beleid.

Met de introductie van kwaliteitsafspraken in het mbo worden de administratieve lasten voor de instelling tot een minimum beperkt.

Zo hoeven instellingen geen aanvullende informatie aan te leveren voor resultaatafhankelijke afspraken m.b.t. de thema's voortijdig schoolverlaten en studiesucces, omdat hiervoor gebruik wordt gemaakt van DUO-gegevens.

Verder zullen instellingen één integraal kwaliteitsplan opstellen in plaats van afzonderlijke plannen in het kader van aparte regelingen voor professionalisering en taal en rekenen. Het ligt voor de hand dat de instellingen daarbij putten uit bestaande instellingsplannen. Werken aan kwaliteitsverbetering is immers niet nieuw. Ook zijn de extra verantwoordingslasten zo licht mogelijk gemaakt door aan te sluiten bij de reguliere verantwoording in het geïntegreerd jaardocument (GJ). De gevraagde voortgangsrapportage kan de instelling één op één opnemen in het GJ.

De leden constateren dat de Regeldrukagenda voor het mbo veel onderzoeken en voorlichting bevat, te weten onderzoeken van (a) «afschaffen of anders organiseren vierde handtekening», (b) «onderzoek naar inning van cursusgeld via DUO», (c) «verkenning naar digitale ondertekening van de onderwijs- en praktijkovereenkomst», (d) «voorlichting over bewaarplicht diploma's», (e) «voorlichting over bewaren van paspoortkopie in het deelnemersdossier» en (f) «voorlichting over ondersteuning bij administratie ESF-subsidies». Zij vragen voor elk van deze maatregelen een nadere toelichting van het kabinet, waarbij concreet wordt aangegeven wat de verwachte vermindering is van de regeldruk, en wanneer dit zal worden bereikt.

(a) Onderzoeken van afschaffen of anders organiseren van de vierde handtekening
Op de praktijkovereenkomst (stage-overeenkomst) van een opleiding in de beroepsbegeleidende leerweg (bbl-opleiding) staan vier handtekeningen: die van de mbo-instelling, de student, het leerbedrijf en het kenniscentrum. De vierde handtekening van het kenniscentrum heeft onder meer als doel te garanderen dat kenniscentra op de hoogte zijn van de bezetting van stageplaatsen en in staat worden gesteld te controleren dat de stage daadwerkelijk bij een erkend leerbedrijf plaatsvindt.
Tegelijk veroorzaakt de vierde handtekening regeldruk en administratieve lasten voor mbo-instellingen omdat zij verantwoordelijk zijn voor de volledige ondertekening van de praktijkovereenkomst en deze tijdig moeten aanleveren aan DUO voor registratie. Afschaffing of anders organiseren van de vierde handtekening leidt daarom tot lastenvermindering bij instellingen.
Per 1 augustus 2015 is er sprake van een transitie van de wettelijke taken van de kenniscentra naar de SBB. De planning is dat er nog voor de zomer van 2015 een besluit wordt genomen over de wijze waarop tot afschaffing (of andere organisatie) van de vierde handtekening kan worden overgegaan. Daarbij wordt bekeken of de gehele stage-registratieketen gedigitaliseerd kan worden. Digitalisering van de keten kan geautomatiseerde controle op de geldigheid van de praktijkovereenkomsten mogelijk maken, waardoor de vierde handtekening overbodig wordt.

(b) Onderzoek naar inning van cursusgeld via DUO
Later in dit verslag wordt hier nader op ingegaan.

(c) Verkenning naar digitale ondertekening van de onderwijs- en praktijkovereenkomst
Op dit punt wordt eveneens later in dit verslag ingegaan.

(d) Voorlichting over bewaarplicht diploma's
Mbo-instellingen dienen er zorg voor te dragen dat diploma's op een goede manier worden bewaard. Er kan een verlichting van administratieve lasten optreden als dit digitaal gebeurt in plaats van op papier. Instellingen ervaren onduidelijkheid ten aanzien van regels en voorschriften die gelden voor de bewaarplicht van diploma's. De mogelijkheid van digitale archivering van diploma's wordt daardoor onvoldoende benut. Hierdoor doen instellingen soms meer dan noodzakelijk. Zo worden diploma's bijvoorbeeld dubbelop gearchiveerd (digitaal en op papier). Om hierover duidelijkheid te bieden heeft de MBO Raad eerder, met ondersteuning van het Nationaal Archief, de instellingen geïnformeerd via een zogenaamd Basisselectiedocument. Op dit moment ligt een update hiervan voor bij het Nationaal Archief. Zodra deze nieuwe versie gereed is zullen de instellingen hierover worden voorgelicht.

(e) Voorlichting over bewaren van paspoortkopie in het deelnemersdossier
Mbo-instellingen moeten ervoor zorgen dat de vreemdelingenstatus van studenten wordt geregistreerd. Het Onderwijscontroleprotocol[46] stelt dat alleen de geregistreerde vreemdelingenstatus gecontroleerd dient te worden door de accountant.
Instellingen constateren dat accountants in de praktijk voor de zekerheid iedere student willen controleren op de vreemdelingenstatus. Als er bij studenten geen vreemdelingenstatus wordt aangetroffen, dan wordt de mbo-instelling gevraagd om een kopie van het identiteitsbewijs van de student aan te leveren. Zodoende wordt gecontroleerd of de student daadwerkelijk geen vreemdelingenstatus heeft. Bij instellingen ontstaat hierdoor regeldruk omdat zij voor alle studenten die binnen de steekproef van de accountant vallen een kopie van het identiteitsbewijs moeten aanleveren. Via voorlichting aan mbo-instellingen en accountants over het controleprotocol moet onduidelijkheid over de controle op de vreemdelingenstatus worden weggenomen. Wij stellen hiervoor een voorlichtingsbrief op aan accountants en mbo-instellingen. Deze brief zal voor de zomer van 2015 worden verstuurd.

(f) Voorlichting over ondersteuning bij administratie ESF-subsidies
Mbo-instellingen hebben aangegeven dat zij regeldruk ervaren bij de administratie rondom ESF-subsidies. Ze vinden de procedures complex en ondoorzichtig waardoor regeldruk ontstaat.
Via voorlichting aan mbo-instellingen over de beschikbare ondersteuning wordt ingezet op een vermindering van regeldruk. Instellingen weten zo beter waar ze terecht kunnen met hun vragen en kunnen gemakkelijker hun weg vinden in deze subsidieprocedures. Mogelijk kan bij de voorlichting gebruik gemaakt worden van het Platform Subsidies van de MBO Raad. In 2015 wordt hiervoor een aanpak uitgewerkt.
De leden vragen tenslotte wanneer zij een tussenrapportage van de regeldrukagenda kunnen verwachten waarin puntsgewijs aangegeven wordt hoe het staat met voortgang van de actiepunten.
We hebben u toegezegd jaarlijks een voortgangsrapportage te sturen over de resultaten van onze aanpak van regeldruk in het onderwijs. Op 17 februari jl. bent u middels de «Voortgangsrapportage Aanpak Regeldruk Onderwijs 2013–2014» geïnformeerd over de actuele stand van zaken.[47] De voortgang van de actiepunten die in de Regeldrukagenda zijn opgenomen wordt voortaan in deze voortgangsrapportage meegenomen.

[46] Het controleprotocol is de schakel tussen enerzijds de wet- en regelgeving en anderzijds de uit te voeren werkzaamheden door instellingsaccountants. Het geeft een toelichting op het te hanteren referentiekader, de controle op de jaarrekening, het onderzoek naar de bekostigingsgegevens en de gewenste accountantsproducten.
[47] Kamerstuk 29 515, nr. 357.

Verkenning naar een digitale ondertekening van onderwijs- en praktijk-overeenkomst
De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering een realistisch en tegelijk ambitieus tijdspad kan schetsen voor het realiseren van digitale ondertekening van de onderwijs- en praktijkovereenkomst.

De onderwijsovereenkomst regelt de rechten en plichten met betrekking tot de opleiding van de student en de mbo-instelling. Zodoende kunnen zij elkaar aanspreken op het nakomen van de gemaakte afspraken. De praktijkovereenkomst is een overeenkomst tussen de student, de school en het leerbedrijf en, in het geval van een bbl-opleiding, het kenniscentrum. Hierin zijn de rechten en verplichtingen van partijen ten aanzien van de beroepspraktijkvorming (de stage) opgenomen.

Mbo-instellingen moeten ervoor zorgen dat alle partijen (studenten, ouders, mbo-instelling, leerbedrijven en kenniscentra) tijdig de onderwijs- en praktijkovereenkomsten ondertekenen en zijn verantwoordelijk voor tijdige aanlevering van deze overeenkomsten aan DUO. Voor mbo-instellingen zorgt dit voor administratieve lasten, onder meer door het fysiek rondsturen van de overeenkomsten en het toezien op de tijdige ondertekening door alle partijen.

Op dit moment wordt verkend of het mogelijk is om de onderwijsovereenkomst op een andere wijze te organiseren, waardoor de administratieve lastendruk voor mbo-instellingen afneemt. De verkenning naar het anders organiseren van de onderwijsovereenkomst wordt in 2015 afgerond.

De digitale ondertekening van de praktijkovereenkomst is onderdeel van de verkenning die op dit moment wordt uitgevoerd naar optimalisatie van gehele stage-registratieketen. Momenteel vindt overleg plaats tussen veldpartijen over hoe deze optimalisatie exact vorm krijgt. Verwachting is dat er in 2015 helderheid komt over de te nemen stappen.

Onderzoek naar inning van cursusgeld via DUO

Het innen van cursusgeld via Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) lijkt de leden van de PvdA-fractie een logische stap, maar zij vragen zich met het oog op andere grote hervorming af of het realistisch is om deze extra uitvoeringstaak op korte termijn over te dragen aan DUO. Zij vragen het kabinet om inzichtelijk te maken of DUO hiervoor over voldoende mankracht beschikt, welke andere taken er worden toegevoegd aan het takenpakket van DUO, en om aan de hand hiervan ook op dit punt een realistisch tijdspad te schetsen.

Iedere student die op 1 augustus van het eerste schooljaar 18 jaar of ouder is en een BBL-opleiding volgt, betaalt cursusgeld. Mbo-instellingen zijn verantwoordelijk voor de inning van het cursusgeld.

Het zou een lastenverlichting voor de instellingen zijn, als het cursusgeld in de toekomst door DUO geïncasseerd kan worden. Afgezien van de administratieve handelingen (rekeningen versturen, incasso's regelen, et cetera) die met het innen van het cursusgeld zijn gemoeid, hoeven instellingen dan ook niet meer achter achterstallige betalingen aan te gaan, iets wat veel uitvoeringslasten met zich meebrengt.

Onderzocht moet worden wat een dergelijke taakverschuiving van de instellingen naar DUO precies betekent. Dit onderzoek staat gepland te worden uitgevoerd in 2015. Onderdeel van het onderzoek is een analyse van de incidentele en structurele kosten. Daarnaast zal worden bekeken welke verschuivingen van verantwoordelijkheden een dergelijk taakver-

plaatsing met zich meebrengt. Vervolgens zal een kosten baten afweging moeten worden gemaakt voor een eventuele overdracht. Over de uitkomsten van het onderzoek wordt uw Kamer geïnformeerd in de eerstvolgende voortgangsrapportage regeldruk.

Maatregelen najaarsrapportage regeldruk regering

De leden merken op dat er in de najaarsrapportage regeldruk van deze regering[48] bij het Ministerie van OCW diverse maatregelen zijn geïdentificeerd die leiden tot een toename van de administratieve lasten. Zij vragen het kabinet ook bij die maatregelen toe te lichten hoe de vermindering van de regeldruk zich verhoudt tot de toename van de administratieve lasten.

Zoals eerder al aangegeven is een mogelijke toename van administratieve lasten niet automatisch een doorslaggevende factor om af te zien van beleid. Wel wordt uitdrukkelijk aandacht gevraagd voor de proportionaliteit van maatregelen op dit punt en gezocht naar manieren om regeldruk zoveel mogelijk te beperken.

Dit geldt ook voor de maatregelen waardoor de administratieve lasten stijgen, die in de najaarsrapportage zijn weergegeven. Hieronder volgt een korte reactie ten aanzien van de door u genoemde maatregelen. In een eerdere vraag van de CDA-fractie is al ingegaan op de afweging op dit vlak ten aanzien van het wetsvoorstel macrodoelmatigheid mbo.

Toetsbesluit PO

Het (op maat) stellen van leerdoelen en het volgen van de vorderingen van leerlingen is nodig om de leervorderingen van leerlingen in kaart te brengen, te analyseren, bij te sturen en te verbeteren en daarover verantwoording af te leggen. Daarmee zijn de leerlingen en hun ouders, en dus ook de school, gebaat. Daarnaast levert het belangrijke informatie op voor de bredere publieke verantwoording door scholen en het overheidstoezicht op de onderwijskwaliteit.

OCW en DUO zijn in gesprek met de verschillende toetsaanbieders en de verschillende ontwikkelaars van leerling informatiesystemen (LIS) om te zorgen dat de resultaten op een eindtoets kunnen worden geïmporteerd in het LIS van de school en daarmee ook makkelijk kunnen worden doorgestuurd aan BRON. Dit scheelt scholen administratieve lasten, omdat zij dan niet meer voor elke leerling apart de score op de eindtoets hoeven in te voeren in het LIS. Dit is vooral van belang nu niet alleen de score op de eindtoets moet worden opgenomen in BRON, maar ook de mate waarin de leerling de referentieniveaus voor taal en rekenen beheerst. Scholen moeten dus meer informatie aanleveren aan BRON, maar de manier waarop dit gebeurt wordt verder gedigitaliseerd en vereenvoudigd.

Continuïteitsparagraaf jaarverslaggeving en verantwoording prestatiebekostiging

De verplichting tot het opstellen van een continuïteitsparagraaf in het jaarverslag van alle scholen en instellingen en de verplichting tot het verantwoorden van de voortgang van de prestatieafspraken door hoger onderwijsinstellingen zijn beiden opgenomen in de Regeling jaarverslaggeving. Het opstellen van een continuïteitsparagraaf draagt bij aan de versterking van bestuurskracht in het onderwijs. Onderwijsinstellingen krijgen met het opstellen van een continuïteitsparagraaf meer zicht op de

[48] Bijlage bij Kamerstuk 29 515, nr. 355, «Overzicht maatregelen bedrijven, burgers en professionals»

gevolgen van het gevoerde en voorgenomen financiële beleid over een reeks van jaren. Daarnaast moeten hoger onderwijsinstellingen zich verantwoorden over de realisatie van de plannen die zij hebben aangeleverd in het kader van prestatieafspraken, als experiment tot 2016. Instellingen kunnen op basis van die afspraken extra geld ontvangen voor onderwijskwaliteit, studiesucces en profilering. Dit is echter niet vrijblijvend en vindt plaats op aanvraag. Verantwoording vindt plaats aan de hand van indicatoren uit het Besluit prestatiebekostiging hoger onderwijs, waarbij elke instellingen per indicator zijn eigen streefwaarden heeft aangegeven.

Versterking kwaliteitswaarborgen HO

In het studiejaar 2010–2011 hebben de inspectie en de NVAO onderzoek gedaan naar alternatieve afstudeertrajecten. Omdat uit de eindrapporten van zowel inspectie als NVAO bleek dat de bestaande waarborgen (zowel instellingsintern als extern) onvoldoende toereikend waren om kwaliteitsproblemen tijdig te detecteren en aan te pakken, is de wet versterking kwaliteitswaarborgen hoger onderwijs tot stand gekomen. De wet versterkt de waarborgen voor de kwaliteit van het hoger onderwijs in het verlengde van eerdere wetswijzigingen (wet Versterking Besturing en wet op de Accreditatie).